RESOLUCIÓN 23/2023, DE 21 DE MARZO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000056

Asunto: Reclamación presentada por Doña XXX, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 3 de octubre de 2023, Doña XXX, en su calidad de delegada de personal del Ayuntamiento de Barakaldo y representante de la sección sindical del sindicato S.V.P.E, presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo, por el canal electrónico, en la que requería lo siguiente:

> *"Solicita:*
> *Listado de las horas realizadas fuera de la jornada habitual por parte de los/as agentes de la policía local, con un código alfanumérico para no vulnerar así la protección de datos".*

2.- Ante su falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Barakaldo, con fecha 13 de febrero de 2023, Doña XXX, interpone reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública. En la reclamación se alega lo siguiente:

> *"(…) SEGUNDA. - En el Cap.IV del Acuerdo Regulador de las Condiciones de Empleo del personal del Ayuntamiento de Barakaldo el artículo 34 "Horas realizadas fuera de la jornada habitual" establece en su apartado 6º lo siguiente:*
> *"Trimestralmente la Institución hará público un informe detallando el número de horas extraordinarias realizadas al amparo de los apartados 3 y 4 de este artículo y las medidas adoptadas para reducirlas en el futuro. "*
> *El mismo precepto establece en su apartado 13º lo siguiente:*
> *"En todo caso, el número de horas que cada empleado puede realizar fuera de la jornada habitual no superará el límite de 60 horas anuales si realiza jornada normal, o la parte proporcional que le corresponde si realiza una jornada inferior"*
> *TERCERA. - Esta sección sindical ya efectuó anteriormente una consulta en relación al acceso a esa misma información y por parte de la Agencia Vasca de Protección de Datos se emitió el Dictamen nº D22-020 de 10 de octubre de 2022, en sentido favorable al acceso a la información en los mismos términos de la solicitud que se ha presentado. Se acompaña copia del citado Dictamen.*

CUARTA. - Dentro del plazo legal el Ayuntamiento no ha dado ninguna respuesta a la solicitud, por lo que se interpone la Reclamación prevista en el art. 24.1. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos la reiterada doctrina del TC, contenida entre otras en la STC 3/2008, de 21 de enero, que niega la posibilidad, por ser contraria a la tutela judicial efectiva, de que una desestimación presunta adquiera firmeza, asumida por el TS y recogida en la posterior regulación de los recursos administrativos de los arts. 122.1. y 124.1. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de los que es sustitutiva la citada reclamación."

Por lo expuesto,

SOLICITA A LA COMISIÓN que tenga por presentado este escrito y por interpuesta Reclamación frente a la desestimación presunta de la solicitud de acceso a información pública que presentó la sección sindical de Barakaldo del SVPE ante el Ayuntamiento de Barakaldo con fecha de 3-10-2022, en relación al "Listado de las horas realizadas fuera de la jornada habitual por parte de los/as agentes de la policía local, con un código alfanumérico para no vulnerar así la protección de datos" y, tras los trámites procedimentales legalmente establecidos, dicte resolución por la que se reconozca el derecho a la información solicitada."

Se adjunta el Informe de la Agencia Vasca de Protección de Datos de 10-10-2022, que concluye exponiendo lo siguiente:

"A juicio de esta Agencia, esa ponderación necesaria para cumplir de forma efectiva el principio de minimización, permitiría al Ayuntamiento de Barakaldo remitir a la Sección sindical la información requerida de manera individualizada, pero evitando la identificación de cada uno de los agentes, aplicando para ello medidas de seudonimización.

Por último, es preciso recordar que siempre que esa sección sindical acceda a datos personales como consecuencia del ejercicio de su función de control, el tratamiento posterior de esos datos estará plenamente sometido a la normativa de protección de datos, de modo que no podrá utilizar los mismo para una finalidad distinta a la que motiva su recogida, salvo que cuente con una base de legitimación que le permita el tratamiento de datos pretendido".

3.- Con fecha 13 de febrero de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada el 14 de febrero.

4.- El 9 de marzo de 2023 se recibe escrito de alegaciones por parte de dicho ayuntamiento, a través del Sistema de Interconexión de Registros (SIR), en el que se expone lo siguiente:

> *"(...) Con fecha 14/02/23 se remite Dictamen de la Agencia Vasca de Protección de Datos, suscrito con fecha 10/10/2022, indicando que en aplicación del principio de minimización de datos se exige que únicamente sean tratados aquellos datos personales que sean estrictamente necesarios para el cumplimiento de la función sindical, la Sección Sindical de Barakaldo del SVPE no precisa datos de nombre y apellidos, pero sí información de forma individualizada, por lo que, a su juicio dicho principio de minimización permitiría al Ayuntamiento de Barakaldo remitir a la Sección sindical la información requerida de manera individualizada, pero evitando la identificación de cada uno de los agentes, aplicando para ello medidas de seudonimización.*
>
> *(…) En atención a la información remitida de la Agencia Vasca de Protección de Datos en cuanto al principio de minimización, así como la petición de información y cuanta documentación sea relevante en relación con dicho tema por parte de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le comunico que se trasladará a la interesada, XXX, como representante de SVPE, los listados correspondientes a las horas extras realizadas por parte de los agentes de la policía local durante 2022, tanto remuneradas de manera económica, así como en tiempo libre."*

No consta la fecha de envío de la información a la interesada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, la materia en relación con el personal de la policía municipal de su ámbito territorial compete al Ayuntamiento de Barakaldo, por lo que resulta evidente que es información que en todo o en parte obra en su poder.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud de información fue presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo el día 3 de octubre de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Ayuntamiento no contestó en el plazo establecido para ello, por lo que se entendió desestimada la petición.

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 13 de febrero de 2023. En este sentido, el artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

7.- Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 21.1 que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Ayuntamiento de Barakaldo no ha realizado, puesto que es en la fase de audiencia, y una vez interpuesta la reclamación, cuando se dispone a facilitar la información solicitada.

8.- Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

“La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas,

solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.
Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".
De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

9.- En este caso, ha de mencionarse también que el derecho de acceso a la información relativa al empleo público adquiere especial relevancia habida cuenta que es la transparencia precisamente un fundamento básico de actuación, tal y como se regula en el artículo 1.3 h) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

10.- Así mismo, ha de tomarse en consideración también que la solicitud de información ha sido realizada por un sindicato, con un derecho de acceso a la información laboral reforzado por esa condición, en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación laboral es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos.

11.- Es necesario destacar, además, que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

12.- Pues bien, entrando ya en la materia objeto de la reclamación, esta Comisión debe expresar que, a pesar de que inicialmente no se respondió a la solicitud, en el plazo de audiencia concedido al Ayuntamiento de Barakaldo, éste ha indicado que se proporcionará la información solicitada que obra en su poder, en los términos que indica el Informe de la Agencia Vasca de Protección de Datos, esto es, con las oportunas medidas de seudonimización.

13.- No obstante, no consta a esta Comisión que se le haya notificado remitiendo la información a la interesada, por lo que, de no haberse procedido a su remisión, debe indicarse al Ayuntamiento de Barakaldo que así se proceda de la forma más célere posible.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Doña XXX, aunque únicamente por motivos formales, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

Segundo.- En el caso de que todavía no le haya sido remitida la información solicitada, instar al Ayuntamiento de Barakaldo a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en el fundamento jurídico 12 de esta resolución.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a

la Información Pública una vez efectuada la notificación a la entidad reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI